

以原产管理为核心 以流向管理为抓手 构建封关运作“二线”管住高效监管模式

文 | 曹颖 梁洪龙 杨临

从对外贸易管制视角看,无论是自贸区的贸易政策,还是《海南自由贸易港建设总体方案》(下称《总体方案》)“一线”放开、“二线”管住、岛内自由的贸易自由便利制度安排,都是国家对外贸易管制的重大制度集成创新。本文通过梳理分析贸易管制原理,借鉴RCEP等最新国际经贸规则,探索构建符合海南特点、适合海南发展需求的全岛封关运作“二线管住”监管模式,为加快海南自贸港全岛封关运作提供思路。

“二线”管住的意义

对“二线”实行贸易管制是海南自贸港贸易风险管控的必然要求。在“二线”实行贸易管制,本质上是解决全国经贸政策一致性、统一性与海南自贸港经贸政策特殊性、差异性之间的衔接问题。封关运作后,“一线”放开意味着将来海南在“一线”进岛环节的贸易管制中,仅保留了与安全准入紧密相关的部分非关税措施和针对征税商品目录实施的关税措施,相当于在国家贸易管制全局上打开了一个“缺口”。为保障国家贸易管制的完整性、统一性和安全性,就需要在“二线”补齐与国家现行贸易管制政策一致的关税措施和其他非关税措施。

比如:在国际贸易中我国猪肉制品不具有比较优势,以进口为主。为保护国内生猪生产供应的安全性,我国对猪肉及猪肉制品征收高达20%-25%的进口关税。猪肉及猪肉制品作为典型的居民日用消费品,在封关运作后大概率不会被列入海南自贸港禁止、限制商品和征税商品清单,“一线”可自由进出,若不在“二线”对其实行贸易管制,必然会出现大规模进口猪肉及猪肉制品以海南为“跳板”进入内地的现象,冲击内地肉猪产供体系。因此,必须要在“二线”对海南进内地的进口猪肉及猪肉制品实行有效的贸易管制,保障内地生猪产供体系安全。

对“二线”实行有效的贸易管制是新时期我国对外开放的重要探索。封关运作后,依托“二线”有效的贸易管制,原来在全国范围内甚至在原有自贸区范围内难以推动的改革开放举措就可以在海南自贸港先行先试,为全国自贸区贸易放开与监管提供鲜活范例。海南与内地间“二线”贸易管制科学性、有效性、便利性的监管模式创新,能够为当前各类自贸协定贸易开放与监管提供宝贵经验,也将为我国下一步商签更高水平自贸协定提供难得的压力测试。

比如:借鉴RCEP中关于货物

贸易规则及市场准入、原产地管理、海关程序与贸易便利化等方面的协议内容,封关运作后,“二线”贸易管制应以更高标准实行。以海关程序与贸易便利化部分内容为例,RCEP在海关程序与贸易便利化中协定易腐货物、快件6小时快速通关。“二线”围绕易腐货物、快件有效监管和小于6小时通关的监管模式探索创新,不仅能为当前我国落实RCEP、化解RCEP下贸易风险提供有益借鉴,也可为我国进一步商签更高水平自贸协定做前瞻性探索实践。

做贸易管制整体谋划,确保“二线”管得住、通得快

封关运作后,海南自贸港与内地由原先统一国内市场下的全要素自由流动模式,转为跨关境要素流动有管制模式,将对海南与内地间经贸往来产生一定程度的影响。做贸易管制整体谋划,就要致力于破解政策层面管制过严、操作层面效能不足等问题,确保“二线”管得住、通得快。

要严防“二线”管住因政策管制过严,造成海南与内地紧密经贸关系割裂的问题。我国的对外贸易管制是一种综合管理制度,包括海关监管制度、关税制度以及对外贸易经营者管理制度、进出口许可